

المجلس الوطني للإعلام

محاولة غير مكتملة للخروج من هيمنة السلطة علي الإعلام

قام بإعداد الورقة فريق برنامج حرية الإعلام
سارة المصري
نهاد عبود
دينا أبو الفتوح

تحرير
عماد مبارك
المدير التنفيذي

مقدمة

نظرا إلى أن الإعلام الوطني تحكمه وزارات منحازة بطبيعة الحال إلى الحكومات التابعة لها ولا يعبر إلا عن رؤية السلطة الحاكمة فقط؛ متجاهلا مصالح ومطالب الشعب وتطلعاته إلى إعلام وطني حر يعبر عن كافة أطياف المجتمع، بل ويضع هذا الإعلام نصب عينيه دائما الحكومة كأداة لتقييمه، مما يترتب عليه الانحياز إلى السلطات الحاكمة، والافتقار إلى التعددية والحرية والوضوح، والجنوح إلى تهميش الأقليات، فقد أصبحت الحالة ملحة إلى تطوير الجهاز الإعلامي ليصبح جهازا مستقلا مسئولا عن تنظيم البث المرئي والمسموع، وكيفية استخدام الطيف الترددي وما إلى ذلك، ويكون الهدف من إنشاء هذا الجهاز هو تطوير الثقافة والتنمية الديمقراطية واحترام التعددية، والتعبير عن حقوق الأقليات والمهمشين اجتماعيا، وأن يكون لكل الطوائف والجماعات الحق في التمثيل عبر إعلامها الوطني، مما يساعد على خلق مساحات أكبر لحرية الرأي والتعبير وتداول المعلومات حتى تتحقق المصلحة العامة للمواطنين.

وتأتي أهمية خدمات البث العام إلى أنه يسند إليها دورا هاما في دعم الأسس الديمقراطية في المجتمعات الحديثة، وتقع على الجهات المسئولة عن تنظيم خدمات البث العام ضمان قيام المسئولين عنها بالأداء الكفء لهذا الدور المحوري وحمايتهم من أي تأثير خارجي أو محاولة للتدخل، ومن المفترض أن تقوم تلك الجهات بتوفير مساحة ثقافية تخاطب كل المشاهدين باعتبارهم مواطنين متساوين؛ سواء كان ذلك من خلال فتح مجال للنقاشات السياسية، أو عرض وجهات النظر الثقافية التي تعبر عن هويات أصحابها المختلفة الذين لا يحظون بالقدر نفسه من الاهتمام في الإعلام التجاري أو إعلام الدولة.

كما تكون خدمات البث العام ملزمة بتوسيع الحوارات المجتمعية حتى يتمكن المواطنون من ممارسة حقوقهم في التعبير والمشاركة في اتخاذ القرارات.

إلا أنه في العديد من الدول, تكون هيئات البث العام خاضعة لسيطرة الدولة وتتحدث باسم الحكومات وترعى مصالح الأغنياء وذوو النفوذ بدلا من محاولة تحقيق المصلحة العامة للمواطنين مما يفقدها الاستقلال التحريري.

وقد جاءت فكرة البث العام نتيجة للرغبة في الاستقلال عن إعلام الدولة من أجل تمكين المواطنين من المشاركة في الشئون الثقافية والسياسية وشئون الديمقراطية، إعلاء لمفهوم المصلحة العامة عن طريق توفير المعلومات اللازمة للمواطنين كافة وهو يتمتع باستقلال موارده ومؤسساته وسياساته التحريرية والإعلامية.

ومع دخول حزمة من القوانين إلى أروقة مجلس الشورى وانتظار إقرارها، من المفترض أن يتم إقرار قانون ينظم إنشاء وسير عمل المجلس الوطني للإعلام، ولذلك رأى فريق العمل في مؤسسة حرية الفكر والتعبير، أن الوقت قد حان لمناقشة هذه الفكرة بشكل مفصل ودراسة بعض التجارب الدولية التي مرت بمراحل تحول ديمقراطي.

قد وجد الفريق أن تجربة إسناد البث العام لهيئات وأجهزة مستقلة تماما عن الدولة قد واجهها الكثير من المشاكل والصعوبات في هذه الدول.

وبالنظر لما سبق يمكن من خلال دراسة معمقة لهيئات البث العام في عدة دول مرت بتحول ديمقراطي مثل مصر، الوصول إلى الأسباب التي أدت لفشل هذه الهيئات في تأدية مهمتها على أكمل وجه، حيث أن مصر كان لها ان تتجنب الوقوع في مثل هذه المشاكل، وتقديم أفضل شكل ممكن لهيئة البث العام التي يكون هدفها الأول والأخير مصلحة المواطن وضمان التمثيل العادل لكافة الأطياف في المجتمع.

الدستور الجديد والهيئات المستقلة للصحافة والإعلام

تناول الدستور الجديد في المادتين ٢١٥ و٢١٦ إنشاء هيئات مستقلة للصحافة والإعلام، حيث تناولت المادة ٢١٥ دور المجلس الوطني للإعلام عن تنظيم شئون البث المسموع والمرئي وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية وغيرها.

وقد حددت المادة مسئولية هذا المجلس وهي:

- ضمان حرية الإعلام بمختلف صوره وأشكاله.
- الحفاظ على تعددية الإعلام وعدم تركزه أو احتكاره.
- حماية مصالح الجمهور، ووضع الضوابط والمعايير الكفيلة بالتزام وسائل الإعلام المختلفة بأصول المهنة وأخلاقياتها.
- الحفاظ على اللغة العربية، ومراعاة قيم المجتمع وتقاليده البناءة.

أما المادة ٢١٦ فقد تناولت دور الهيئة الوطنية للصحافة والإعلام، وهي الهيئة المسئولة عن إدارة المؤسسات الصحفية والإعلامية المملوكة للدولة، ومن المهام التي تقع على عاتق هذه الهيئة هي:

تطوير المؤسسات الصحفية والإعلامية المملوكة للدولة وتنمية أصولها، والتزامها بأداء مهني وإداري واقتصادي رشيد.

وعلى الرغم من أن هذه الهيئة من المفترض لها أن تكون مستقلة تماما عن السلطة الحاكمة، إلا أن المادة ٢٠٢ من الدستور الجديد نصت على "يعين رئيس الجمهورية رؤساء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية بعد موافقة مجلس الشورى...".

وهو الأمر الذي يجعل الحديث عن استقلال هذه المؤسسات بعيد كل البعد عن أرض الواقع، ومن ثم يطرح تساؤلات عدة حول مدى استقلالية هذا المجلس؟، وكيف يتم تعيين رئيسه بواسطة رئيس الجمهورية الذي يمثل السلطة الحاكمة في البلاد، وفي الوقت نفسه من المفترض أنه يشكل هيئة رقابية مستقلة تماًما؟.

لذا يجب أن يتضمن مشروع القانون المعني بإنشاء هذه الهيئات وضع معايير واضحة حول طريقة تشكيلها التي تحافظ على استقلالها من أي تدخل؛ سواء من السلطة الحاكمة أو القوى السياسية.

المعايير الأساسية لخدمات البث العام

أولا: الاستقلال

إن ضمان حرية التعبير هو المعيار الأساسي الذي يجب أن تحرص عليه جميع الهيئات المنظمة للبث العام، ومن أجل ضمان هذه الحرية كان لا بد التأكد من حماية الجهات المعنية بالبث العام من سيطرة الحكومة من ناحية والنفوذ التجاري وسيطرة رأس المال من ناحية أخرى، فالحكومات ورجال الأعمال دائما ما يحاولون السيطرة على الطرق والمنافذ التي من الممكن أن توجه لهم النقد أو منافستهم.

وهناك العديد من الطرق التي يمكن اتباعها من أجل ضمان استقلالية هيئات البث العام التي تشمل ضمانات هيكلية وقواعد لآليات البرمجة، بالإضافة إلى إنشاء نظم تتيح المسائلة أمام الجمهور والعمل في جو يتسم بالشفافية.

وبالنسبة للضمانات الهيكلية فإنها تنقسم إلى شقين، **الأول** هو ضمان الالتزام بإنشاء هيئات ذات إدارة مستقلة تماما عن الدولة، **والثاني** هو الاستقلالية التحريرية، وغالبا ما يتم ضمان الشق الأول عن طريق التقارير التي تقدم للبرلمان بشكل دوري عن كيفية عمل هذه الجهة الرقابية، أما الثاني فيتم عن طريق الدعوة لفصل واضح بين الهيئة الإدارية المسئولة عن المنظومة الإعلامية المعنية وبين المديرين ورؤساء التحرير بها الذين يتولون المهام اليومية بها.

تعد التوصية ١٠ الصادرة من مجلس أوروبا في عام ١٩٩٦ من أهم البيانات الدولية الأكثر تفصيلا والمعنية باستقلال الهيئات المنظمة للبث العام، وتضم تلك التوصية عدة مبادئ عامة من أهمها أن الإطار القانوني الذي يحكم خدمات البث العام في الدول المختلفة يجب أن يكفل استقلال السياسة التحريرية والمؤسسات المعنية خصوصا فيما يتعلق بجدول البرامج ونوعيتها ومضمونها والأخبار التي تبثها، وعدد من الشئون الأخرى بما فيها الموارد المالية الداخلية وشئون التنظيم.

كما تدعو التوصية إلى ضرورة تنظيم التعيين في الجهات الرقابية ومجالس إدارتها بطريقة تحميهم من خطورة التدخل السياسي وغيره، وتضمن أن يكون التمثيل تعددي حتى يستطيع أن يمثل مصالح وانحيازات المجتمع بأكمله. كما تطالب التوصية بوضع قوانين لحماية مدة خدماتهم ووضع قواعد تمنع تضارب المصالح وقواعد محددة للأجور، وفرض حظر على الأعضاء

يمنعهم من تلقي أية تعليمات أو تفويض من أي شخص تابع لأي جهة أخرى خارج الاستثناءات التي يحددها القانون.

تلك المعايير تمتد لتشمل المسئولين عن السياسات التحريرية اليومية، فيجب حمايتهم من التدخل السياسي وما إلى غيره، إلا أن الأهم من ذلك هو ضمان أن تكون الإدارة التحريرية هي وحدها المسئولة عن المهام اليومية، وهي مسئولة فقط أمام الهيئة الإشرافية (مجلس الإدارة)، التي هي بدورها موضع مسائلة أمام المحاكم العامة وأي قرار صادر من الهيئة الإشرافية ضد أعضاء الإدارة التحريرية يجب أن يتم بموجب حكم قضائي.

ومما سبق يمكن القول بأنه في حالة تطبيق تلك المبادئ الرئيسية يتوفر جانبين من الحماية، **أولهما**، يضمن أن يكون الإشراف العام من قبل هيئة رقابية مستقلة وليست سياسية كالحكومة أو البرلمان، و**الثاني**، يضمن عدم تدخل تلك الهيئة الرقابية في القرارات التحريرية المختلفة على أن تكون مثل تلك القرارات مسئولية المديرين والمحررين من أعضاء الإدارة.

كما أن هناك طريقة أخرى لضمان الاستقلال وهي وضع التزامات مباشرة على محطات البث العامة فيما يتعلق بمحتوى البرامج التي تبثها، لضمان التوازن والحيادية خصوصا فيما يتعلق بالأخبار، حتى يتمكن الجمهور من الحصول على معلومات كافية ومتوازنة سياسيا مما يساعد المتلقي في تكوين آراء حرة.

هذا بالإضافة إلى ضرورة أن تكون تلك الهيئات المنظمة متاحة للمساءلة المباشرة أمام الجمهور، وعليها أن تطور الآليات اللازمة التي تتيح للمواطنين الإطلاع على تعاملاتها وقراراتها كنشر تقاريرها وتنظيم آليات للاستماع إلى آراء الجمهور واقتراحاتهم مما يعمل على ضمان الشفافية.

ثانيا: التمويل [١، ٢]

أما فيما يتعلق بمسألة تمويل المجلس فهي من أكثر المسائل تعقيدا التي تواجه تنظيم البث العام في العديد من دول العالم، فحتى إذا وجد جهاز إعلامي مستقل فإن الإشكالية تمتد إلى الأجهزة أو المجالس العليا التي تقع عليها مسئولية تنظيم الإعلام والرقابة عليه، وتكمن أهمية التمويل المستقل في تجنب تدخل أو ضغط الحكومة لأغراض سياسية على المجلس من خلال تمويلها له، ويتحقق ذلك من خلال ضمان طرق أوسع للتمويل منظمة بالقانون ووجود خطة واضحة لتوزيع هذا التمويل وضمانات للشفافية في استخدام هذا التمويل منعا لتفشي الفساد.

[١] - http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/summary_20051011.pdf
[٢] - http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183285e.pdf

وتعتمد معظم الدول في تمويل مثل هذه المجالس على الصناعة التي تنظمها هذه الأجهزة، بمعنى أنه يتم تمويل المجلس من التصاريح والمصروفات الإدارية التي تجمعها المؤسسات التي يشرف عليها المجلس، ولكن هذا النظام التمويلي يمكنه فقط أن ينجح إذا ما كان هناك صناعة إعلامية قوية كبيرة وثرية بقدر كاف لكي تتمكن من تمويل المجلس بشكل مستمر، ولذلك لا مفر في الدول صاحبة السوق المحدود والصناعة الإعلامية الضعيفة مثل مصر من اللجوء إلى خزانة الدولة لتمويل هذا المجلس، وهو ما يشكل تهديدا خطيرا على استقلال المجلس الوطني للإعلام المنتظر تكوينه، وفي هذه الحالة يجب العمل على ضمان وجود قانون ينظم بشكل واضح ومحدد استقلالية المجلس في سياسات إدارة ميزانيته حتى لا تكون ورقة للضغط السياسي على قرارات المجلس.

ولذلك يجب على الدولة الأخذ في الاعتبار أثناء تشكيل هذا المجلس اتباع سياسات الحد الأدنى للتكلفة، حيث أن ارتفاع تكلفة المجلس تقلل من فرص استقلاليته وتضع عبء أكبر على أعضائه للانصياع لضغوط خارجية للقدرة على تمويل المجلس.

كما يجب النظر لقضية التمويل من جانبين أساسيين: **مصدر التمويل وحجم التمويل**.

فمصادر التمويل عدة منها - والأكثر شيوعا- هو التمويل الحكومي ولكن، كما تحدثنا سابقا فإن ذلك له تأثير على استقلال المجلس عن الجهاز التنفيذي للدولة. ولذلك تلجأ الكثير من الدول إلى مصادر تمويل أخرى مثل مصاريف التراخيص أو أي اشتراكات تقنية أو جزء من الضرائب التي يدفعها القطاع الخاص أو من المنح والتبرعات، ففي دولة مثل ألمانيا يعتمد تمويل المجلس على مصاريف التراخيص، إلى جانب مساهمة الحكومة قليلا في هذا التمويل، أما في دولة مثل ألبانيا فالجهاز المسئول عن تنظيم الإعلام يشكل مثالا أكثر تحررا؛ حيث يقبل التمويل من جميع المصادر المتاحة, منها التمويل الحكومي والتراخيص والضرائب مما يمكنه من تقليل اعتماده على الدولة وبالطبع يزيد من استقلاليته.

ويرى البعض أنه يمكن تمويل المجلس بشكل مباشر من الإعلانات المتوالية على الإعلام الرسمي للدولة؛ ولكن هناك خطورة كبيرة وهي "تضارب المصلحة".

في لاتفيا حدثت أزمة كبيرة حيث كان تضارب المصالح واقع على المجلس لكونه واضع ميزانية البث العام والمسئول بشكل أو آخر عنها وفي الوقت نفسه عليه تنظيم الإعلانات التلفزيونية بشكل عام على القطاع العام والخاص, وبذلك أصبح خصما منافسا للقطاع الخاص والمنظم لأموال الإعلانات.

ولذلك عند تأسيس هذا المجلس في مصر يجب ضمان وجود قانون يمنع تضارب المصالح ومراعاة اختصاصات المجلس ومسئولياته عند إقرار أي مصدر للتمويل، فيجب ألا يكون للمجلس أي مصدر تمويل يضعه في منافسة مع الأجهزة التي يقوم بالإشراف عليها أو تنظيم عملها.

أما الشق الآخر وهو **حجم التمويل والرقابة عليه**، يجب أن يكون هناك ضوابط لحجم التمويل لمثل هذا المجلس، فضعف التمويل يعني اعتماده أكثر على التمويل الحكومي، وتضخم التمويل يعني مساحة أكبر للفساد أو إهدار الأموال.

ولضمان الشفافية ومكافحة الفساد يجب أن ينص القانون المنظم على إلزام المجلس بنشر تقاريره المالية وكشوف حساباته، وأن يخضع بشكل دوري للاستجواب أمام البرلمان.

كما يجب نشر جميع قرارات المجلس بالجريدة الرسمية أو نشر جلساته واجتماعاته، أو عمل جلسات استماع لقرارات منح التراخيص له في مجلس الشعب، لإبعاد أية شبهات تتعلق بالتربح غير المشروع من خلال رشاوى التراخيص.

ثالثا: التعددية في الرسالة الإعلامية

تأتي أهمية التعددية في الإعلام كنتيجة وغاية في الوقت نفسه لتحقيق حرية التعبير للفرد وحقه في الوصول إلى المعرفة. فمن خلال التعرض لوجهات النظر المختلفة والمتنافسة, يتمكن الفرد من اختيار انحيازاته وتحديد مواقفه وآرائه, ومن خلال التعبير عن تلك الآراء والانحيازات المختلفة, يتمكن الفرد من ممارسة حقه في المواطنة والمشاركة في اتخاذ القرارات العامة. ومن ثم, كان ولا بد على الدول والحكومات أن تضمن التعددية في خدماتها الإعلامية حتى لا تغفل حقوق الأقليات في مجتمعاتها.

والتعددية لا تعني فقط بث برامج مختلفة لتعبر عن أطياف الشعب المتعددة وأقلياته وآرائه المتباينة؛ بل إن هذا المفهوم يمتد ليتخطى التعددية في البرمجة إلى التعددية في التمثيل الإداري في المجالس والهيئات والاتحادات التي تنظم البث العام في البلاد، كما تشمل أيضا التعددية الجغرافية التي نعني بها وصول خدمات البث العام إلى مناطق متعددة ومختلفة.

وعن مصر, في ظل المحاولات المستمرة لإعادة هيكلة وزارة الإعلام واتحاد الإذاعة والتليفزيون, لاقت المبادرة التي تدعو لإنشاء مجلس أعلى للإعلام ليكون بمثابة جهة مستقلة مسئولة عن تنظيم شؤون البث العام دعما من جهات عدة. ولأن هذا المجلس من المفترض أن يمثل خطوة أولى تجاه تحرير الإعلام في مصر، ولأننا ندرك أنه لا وجود لإعلام حر دون تعددية وتنوع,

كان لا بد من مراجعة بعض التجارب الدولية التي تقوم فيها مجالس عليا "مستقلة" بتنظيم ومراقبة شؤون الإعلام المرئي والمسموع.

ولعل فرنسا من أهم هذه البلاد، حيث أن بها مجلس أعلى للإعلام (CSA) وهو هيئة قانونية مستقلة نشأت بموجب قانون ١٩٨٩.

في فرنسا, تقوم ثلاث جهات بتنظيم خدمات البث الإعلامي وهم:

- الحكومة، وهي مسؤولة عن تحديد السياسات وكتابة القوانين الخاصة بشؤون الإعلام والقرارات التابعة لها.
- البرلمان، وهو المسئول عن إقرار تلك القوانين وتنظيم تمويل خدمات البث العام.
- المجلس الأعلى للإعلام وهو المسئول عن منح التراخيص لخدمات البث الخاص وتعيين رؤساء خدمات البث العام والإشراف على البرامج كافة.

ويجب أن نلاحظ أن الآليات التنظيمية الفرنسية تفرق بين التعددية الداخلية والتعددية الخارجية.

وبالتعددية الداخلية، نعني تعددية الملكية وهي من اختصاصات المجلس الأعلى للإعلام ويقوم بذلك من خلال منح التراخيص، وعلى الرغم من أن قوانين الملكية يحددها قانون الاتصالات الفرنسي ويقوم المجلس الأعلى بتحديد المعايير الضامنة لتعددية اتجاهات الشركات المالكة لخدمات البث في فرنسا, إلا أنه أيضا يتعرض للنقد لأنه لا يملك هو أو أية جهة أخرى سلطة التدخل لحماية التوازن والتنوع عندما تقوم إحدى الشركات بعمليات بيع أو نقل للملكية.

أما **التعددية الخارجية**، فنعني بها التعددية في البرامج والخدمات التي تقوم القنوات والإذاعات ببثها.

وفي القانون الفرنسي, هناك العديد من الإلزامات التي توضح الدور الذي يجب أن تلعبه خدمات البث العام في تداول المعلومات ونشر المواد التعليمية والتثقيفية والترفيهية لجذب أضخم قاعدة شعبية ممكنة.

وتشمل تلك الإلزامات والتي يحرص على تنفيذها المجلس الأعلى للإعلام, الآتي:

"على خدمات البث العام أن تعمل للصالح العام، وهي المسئولة عن تحقيق الأهداف الإعلامية التي تصب في مصلحة المواطنين، وعليها أن تقدم للجمهور بمختلف فئاته مجموعة من البرامج

والخدمات التي تمتاز بالجودة والتنوع والتعددية والابتكار وتعزز من احترام الإنسان وحقوقه ومبادئ الديمقراطية التي يكفلها الدستور.

وعلى هذه البرامج و الخدمات الإعلامية أن تغطي مجالات مختلفة إخبارية وثقافية وترفيهية ومعرفية ورياضية، كما عليها أن تعزز من المساهمة الجماهيرية في مجالات الحوار المختلفة داخل المجتمع الفرنسي، وعليها أن تعكس تنوع الثقافات وتعدد القوى الاجتماعية والسياسية داخل المجتمع الفرنسي، وعليها أن تساهم في نشر وتطوير الفنون".

تعددية سياسية

يقوم المجلس الأعلى للإعلام بتوضيح أهم المعايير لتحقيق التعددية السياسية بالخدمات الإعلامية، وحتى عام ٢٠٠٠ كان لزاما على كل القنوات التلفزيونية أن تعطي ثلث الوقت الذي تخصصه لتغطية الأحداث والأنشطة السياسية لممثلي الحكومة، والثلث الثاني للأحزاب الممثلة بالبرلمان المؤيدة للحكومة، والثلث الأخير للأحزاب الممثلة للمعارضة بالبرلمان، إلا أنه في يناير ٢٠٠٠ قام المجلس الأعلى للإعلام بتعديل هذه القاعدة لتنص على أن أحزاب المعارضة يخصص لها نصف الوقت الذي تقوم القنوات فيه بتغطية الأحداث السياسية والنصف الآخر للحكومة والأحزاب المؤيدة لها، كما ألزم القنوات بتخصيص وقت مناسب للسياسيين غير الممثلين بالبرلمان. وعلى الرغم من قيامه بتلك الخطوات، إلا أن المجلس الأعلى للإعلام مازال يتعرض للنقد الدائم لعدم توفير المعايير الكمية اللازمة والواضحة.

تعددية ثقافية

تمتاز فرنسا عن غيرها من الدول الأوروبية بوجود نصوص قانونية لتنظيم كوتة البرمجة، وذلك حرصا على ضمان التعددية والتنوع وحماية المشاهدين صغار السن والحد من كمية الإعلانات على شاشات التليفزيون، وأثناء منحه للتراخيص, يقوم المجلس الأعلى للإعلام بدراسة الوضع وتقييمه من خلال محورين أساسيين هما، ضمان حرص المتقدم لطلب الرخصة الحفاظ على التنوع الاجتماعي والثقافي عن طريق ما يقدمه من خدمات إذاعية أو تليفزيونية، والآخر، الحفاظ على التنافس العادل في المنظومة الإعلامية.

ومن أمثلة الكوتة، نجد أن حوالي ستين بالمائة من الأفلام والمسلسلات التي تبثها القنوات يجب أن تكون من البلاد الأوروبية، وأربعون بالمائة من البلاد الناطقة باللغة الفرنسية – أوروبية وغير أوروبية.

وفي أواخر التسعينات، ساد اتجاه ليضمن تمثيل المواطنين الفرنسيين الذين ليسوا من أصول فرنسية ويمثلون حوالي ١٠% من السكان، وفي فبراير ٢٠٠١، تم إلزام قناتين فرانس ٢ وفرانس ٣، وهما أهم قناتين للبث العام، بتمثيل الثقافات المختلفة بالمجتمع الفرنسي دون أي تمييز، ومنذ ذلك الحين، بدأت قناة فرانس ٣ بتخصيص أسبوع لدعم لمحاربة التمييز وهو يختص بالمواطنين الفرنسيين الذين يمثلون أقليات ومرجعيات ثقافية مختلفة.

إلا أن انتقاد التعددية في الرسالة الإعلامية الفرنسية مازال مستمرا والبعض يرى أن نظام الكوتة في البرمجة هو نظام يصعب تنفيذه وتنظيمه.

وترى مؤسسة حرية الفكر والتعبير، أن ضمان التعددية لن يتم فقط من خلال المجلس الأعلى للإعلام، بل يجب تعديل القوانين المنظمة للبث العام لتنص على حق الجميع في التمثيل الإعلامي، كما أن المجلس الأعلى للإعلام عليه استيعاب أن تمثيل المجتمع المصري يقتضي تمثيل سيناء والصعيد وأهالي الواحات والنوبة وغيرهم، ويجب أن تقوم الدولة بتدريب كوادر في هذه المناطق لتمكينهم من تقديم الرسالة الإعلامية بمهنية. كما أن للأقليات الدينية المختلفة حق في التمثيل الإعلامي منهم الأقباط والبهائيين والشيعة وغيرهم.

التحديات والصعوبات في بعض التجارب الدولية

التشيك وجنوب أفريقيا نموذجا

أولاً: تجربة التشيك بعد انفصالها عن الاتحاد السوفييتي في تحرير الإعلام

بالنظر إلى تجربة دولة التشيك[٣] كدولة حديثة الاستقلال بعد سقوط الاتحاد السوفييتي ورغبتها في التحول إلى دولة ديموقراطية، وبمعاينة المشاكل والتحديات التي واجهتها الدولة أثناء محاولتها لتحرير الإعلام، يمكننا الاستفادة منها و قراءتها في محاولة لتجنبها عند تأسيس المجلس الوطني للإعلام.

مشاكل الاستقلالية

يتكون مجلس الإذاعة والتليفزيون التشيكي من ١٣ عضوا يتم تعيينهم عن طريق مجلس الوزراء، وذلك بعد تلقي الاقتراحات من البرلمان مما يعني أن السلطة الحقيقية والمسيطرة على مجلس الإذاعة والتليفزيون هي سلطة البرلمان، لأن ترشيح الأعضاء يقتصر فقط على الأحزاب السياسية الممثلة فيه، مما يعني أن الأحزاب تقوم بترشيح المناصرين لها سياسيا فقط حتى ولو لم يمتلكوا الخبرة الكافية لذلك.

ومن ثم فإن البرلمان يتحكم في قرارات المجلس بل ومصيره حيث يكفي لإقالة أعضاء مجلس الإذاعة والتليفزيون التشيكي أن يصوت البرلمان مرتين متتاليتين برفض التقرير السنوي لنشاطات المجلس، وهو ما حدث عامي ١٩٩٤ و٢٠٠٣ وفي هاتين المرتين جاءت الإقالة لاعتبارات سياسية وليست اعتبارات مهنية. وتشكل تلك الطريقة المتبعة في التعيين مشاكل عديدة فيما يتعلق باستقلالية المجلس الوطني للإذاعة والتليفزيون ونزاهة قراراته.

مشاكل التمويل

وعلى صعيد آخر يقرر أيضا مجلس النواب مقدار رسوم التراخيص وهي مصدر التمويل الرئيسي لمكتب الاتصال التشيكي ومجلس الإذاعة والتليفزيون، ولم يلزم القانون البرلمان بأن يأخذ في الاعتبار العوامل الاقتصادية مثل معدل التضخم عند تحديد الرسوم، لذلك فإن البرلمان

[٣] تجارب الإعلام المرئي والمسموع في أوروبا، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا الإصلاح "١٤"

له مطلق الحرية في استخدام الرسوم كورقة ضغط على هيئات البث العام التي تعاني من نقص في السيولة.

مشاكل السلطات القانونية

وعلى الرغم من أهمية مجلس الإذاعة والتليفزيون التشيكي في تنظيم البث، إلا أنه لا يمتلك الأدوات والنصوص القانونية التي تمكنه من أداء عمله جيدا، فمثلا لا يوجد نص قانوني يمكن المجلس من الإطلاع على ملكية المحطات التليفزيونية والإذاعية، حتى حينما تتقدم تلك المحطات للحصول على التراخيص من المجلس فهي ليست ملزمة بالإعلان عن هيكل ملكيتها، ولكن يمكن للمجلس أن يفرض عليها غرامات بسبب برامج تحتوي على مخالفات قانونية، وعلى الجانب الآخر فإن المحطات التليفزيونية والإذاعية نفسها تنتقد طريقة إدارة المجلس لمحتوى التليفزيون، فهو بدوره لا يمتلك تعريفا محددا لما هو مخالف للقانون والذي يجدر بالمحطات الابتعاد عنه، مما يجعل المحطات تلجأ للرقابة الذاتية خوفا من الغرامة.

ورغم أن العاملين في الإعلام لا يشعرون بالضغط المباشر من الحكومة أو جماعات الضغط الأخرى، إلا أن هيئات البث مدركة تماما لخطورة تدخل هذه الأطراف في المحتوى الإعلامي ولو بشكل غير مباشر.

ثانيًا: تجربة جنوب أفريقيا[٤]

وبالنظر لتجربة جنوب أفريقيا مع الهيئة المستقلة للاتصالات(ICASA)، نجد أن هذه الهيئة لا تتمتع بالاستقلال التام عن الحكومة، حيث أن شئون التمويل يحددها وزيري الاتصالات والمالية، ومن خلال مراقبة الأدوار الجوهرية والحاسمة التي يقوم بها وزير الاتصالات على سبيل المثال، نجدها لا تتفق مع استقلال الهيئات التنظيمية المنشود عن الحكومة، فالوزير هو من يملك السلطة لتحديد أهداف مجالس الهيئة والمكافآت وتقييم المجالس، كما أن له القول الفصل في تعيين أعضاء المجالس لذا فمن غير الواقعي أن تكون لتلك الهيئة القدرة على التمتع باستقلالها؛ بل وتتحول من هيئة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة إلى هيئة تسعى إلى تحقيق أهداف ومصالح الوزير.

وبالتطرق لطرق تعيين الأعضاء في ICASA, نجد أنها من المفترض أن تتم من خلال عملية تشاركية تمتاز بالشفافية وهذا ما نص عليه قانون الهيئة المعدل لعام ٢٠٠٠، إلا أن واقع الأمر كالتالي: يقوم وزير الاتصالات بوضع قائمة توصيات من قائمة المرشحين المناسبين التي أعدها مجلس النواب ببرلمان جنوب افريقيا؛ وإن لم يوافق الجمعية الوطنية على تلك التوصيات فمن حقه أن يطالب وزير الاتصالات بتعديلات يراها تصب في الصالح العام، وعندما ينتهي مجلس النواب من الموافقة على التوصيات والتعديلات التي يقوم بها الوزير, يقوم الأخير بتعيين رئيس الهيئة.

ومما لا شك فيه, أن تلك الطريقة تعوق ضمان الاستقلالية عن الحكومة والحزب الحاكم، وتتيح الفرصة لوزير الاتصالات لممارسة الضغوط السياسية، فبالرغم من مشاركة المواطنين ومجلس النواب في عملية التعيين إلا أن الكلمة الأخيرة والاختيار يكون في النهاية لوزير الاتصالات في اختيار الرئيس وأعضاء مجلس الهيئة.

ومن ناحية أخرى, فعلى الجهات التنظيمية المستقلة أن تتكون من أعضاء وعاملين على درجة عالية من الخبرات والمهارات المختلفة المطلوبة، حتى تستطيع أن تقوم بالفعل بمراقبة وتنظيم الصناعة المعنية. إلا أن أغلب التقارير الصحفية والمقابلات وحتى التقرير السنوي للهيئة لعام ٢٠٠٧ تؤكد أنها لا تمتلك المهارات المنشودة والخبرات المطلوب توافرها لدى العاملين بها، كما أنها تواجه صعوبة في الاحتفاظ والبقاء على أي من تلك الخبرات إذا تم توافرها، ويترتب على ذلك عدم القدرة على القيام بعملها على النحو المطلوب، وعدم الالتزام بالأطر الزمنية المحددة

[4]-http://wiredspace.wits.ac.za/bitstream/handle/10539/7922/Kupe_corrected_version.pdf?sequence=2

للمشاريع المحددة وعدم القدرة على تنظيم التراخيص وأسعارها، والفشل في استخدام صلاحياتها بالطريقة التي تسمح لها القيام بدورها.

وتوضح **ليبي ليود** العضو السابق بمجلس الهيئة المستقلة للاتصالات بجنوب أفريقيا أن الهيئة تفتقر إلى الخبرات والمهارات اللازمة كالقدرة على القيام بتحليل اقتصادي متكامل يتيح لها مسائلة هيئات البث التي تشرف عليها فيما يخص ميزانيتها وسبل الإنفاق، ومن ثم يمكن القول أن هذه الهيئة تنقصها الخبرات اللازمة التي تمكنها من القيام بدورها بشكل فعال في تحقيق المصلحة العامة.

أما بالنسبة لطرق المسائلة, فنجد, وكما أشرنا سابقا, أن أعضاء الهيئة تتم مساءلتهم أمام وزير الاتصالات فيما يخص أداء الهيئة والتي يقوم الوزير على أساسها بتحديد المكافئات، ويمكن القول أن اتباع مثل هذا النهج في المسائلة يحد من الشفافية والمشاركة الجماهيرية وهي خصائص يجب أن تمتاز بها نظم المسائلة في الجهات التنظيمية والرقابية.

كما أنه من المفترض أن تحظى الجهات التنظيمية بقدر من التمويل المستقل إلا أن الواقع يخالف هذا المعيار أيضا. فنجد أن التمويل الذي تحصل عليه الهيئة المستقلة للاتصالات بجنوب أفريقيا يأتي من البرلمان، كما أنها ممكن أن تحصل على أموالا إضافية بموافقة كل من وزيري الاتصالات و المالية.

وتؤثر تلك المصادر على استقلالها بالطبع، بالإضافة إلى كون تلك المصادر مسيسة, فنجد أن التقارير الصحفية والتقرير السنوي للهيئة لعام ٢٠٠٧ يؤكدون على أنها لا تتمتع بالقدر الكافي من التمويل، مما يعوق دون أداءها للمهام المطلوبة منها على أكمل وجه، وبالأخص فيما يتعلق بواجباتها في التنظيم مما يترتب عليه الفشل في القيام بدور رقابي وتنظيمي يمتاز بالمصداقية وعلى الدرجة المطلوبة من الكفاءة و الفاعلية.

وأخيرا تطالب مؤسسة حرية الفكر والتعبير الحكومة المصرية الالتزام بالآتي:

١. إنشاء مجلس أعلى للإعلام المرئي والمسموع معني بتنظيم البث ويكون مستقلا عن الدولة.

٢. يجب على السلطات المصرية مراعاة وجود نصوص دستورية وقانونية تضمن استقلال المجلس الوطني للإعلام عن الحكومة والحزب الحاكم وباقي الأحزاب السياسية، كما يجب على الحكومة أن تبقي المجلس مستقلا عن مصالح صناعة الإعلام التي ينظمها.

٣. يجب أن تتميز طريقة التعيين في المجلس الوطني للإعلام بالشفافية والوضوح والمشاركة المجتمعية، ويمكن أن يتم ذلك من خلال استضافة جلسات استماع بالبرلمان يمكن أن يشارك فيها الجمهور بترشيح عدد من الأعضاء، وهو ما يؤدي إلى تمثيل جميع فئات المجتمع دون النظر إلى المصالح السياسية أو الاقتصادية.

٤. يجب أن يراعى عند اختيار الأعضاء في المجلس الوطني للإعلام، أن يتم التركيز على الأشخاص ذوي الخبرة والكفاءة والنزاهة.

٥. يجب أن تعمل الحكومة على منح المجلس الوطني للإعلام الصلاحيات والسلطات اللازمة التي تمكنه من أداء وظيفته بعيدا عن الصراعات السياسية المحتدمة.

٦. يجب أن يحصل هذا المجلس على التمويل الكافي والصلاحيات اللازمة التي تمكنه من الآتي "تنظيم منح التراخيص، منع الاحتكار، ضمان المهنية".

٧. يجب أن يعمل المجلس الأعلى لشئون الإعلام المرئي والمسموع على ضمان التعددية في المحتوى الإعلامي، وضمان حقوق المواطنين ومصلحتهم العامة، ومتابعة الشكاوى التي يتلقاها المواطنين.

٨. إنشاء هيئة قومية مستقلة لمتابعة وسائل ومؤسسات الإعلام المملوكة للدولة، على أن يضمن القانون خطة لتطوير وسائل الإعلام القومية وعدم طرحها للخصخصة وتحويلها لخدمة البث العام، والعمل على التزامها بالمعايير المهنية وترشيد نفقاتها.

٩. ضمان التمثيل العادل والمتعدد في المجالس الإدارية لكل من المجلس الأعلى للإعلام والهيئة القومية للصحافة والإعلام، وضمان تمثيل المجتمع المدني والمهتمين بالدفاع عن حرية الرأي والتعبير.

١٠. تكون تلك الجهات قابلة للمسائلة التامة من قبل مجلس النواب، كما يجب أن ينص القانون الذي سينظم سير عمل هذه المجالس، على تقديمها لتقارير دورية تعرض على مجلس الشعب لضمان النزاهة والشفافية.